

ANDRZEJ WRZYSZCZ  
(Lublin)

*Uwagi o prawie łaski  
w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1945)  
(Podstawy normatywne stosowania prawa łaski w GG)*

**Bemerkungen über das Gnadenrechts  
in Generalgouvernement (1939–1945)  
(Normative Grundlagen des Gnadenrechts  
im Generalgouvernement)**

1. Status prawnopaństwowy Generalnego Gubernatorstwa. 2. Podstawy normatywne stosowania prawa łaski w GG z 1940 r. 3. Zmiany w zakresie stosowania prawa łaski w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1941–1942.

1. Rechtsstaatlicher Status des Generalgouvernements. 2. Normative Grundlagen der Anwendung des Begnadigungsrechts von 1940 im Generalgouvernement. 3. Änderungen in der Anwendung des Begnadigungsrechts im Generalgouvernement in den Jahren 1941–1942

1

Zasady stosowania prawa łaski obowiązujące w Generalnym Gubernatorstwie były w dużej mierze uzależnione od statusu państwowego tego tworu okupacyjnego i jego usytuowania względem Rzeszy Niemieckiej. Nie budzi wątpliwości stwierdzenie, że Generalne Gubernatorstwo zostało faktycznie podporządkowane suwerenności Rzeszy Niemieckiej. Celem nadrzędnym realizowanej na tym terenie władzy prawodawczej okupanta był interes Rzeszy<sup>1</sup>. Przedstawiciel władz centralnych Generalnego Gubernatorstwa koordynujący ustawodawstwo okupacyjne dr Albert Weh argumentował, że suwerenność Państwa Polskiego została zlikwidowana w drodze *debellatio* (*debelliert ist*)<sup>2</sup>. Zwierzchnik administracji okupacyjnej – generalny gubernator Hans Frank

<sup>1</sup> A. Kłafkowski, *Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów*, Poznań 1946, s. 58–60; Cz. Madajczyk, *Generalna Gubernia w planach hitlerowskich*, Warszawa 1961, s. 44.

<sup>2</sup> J. Bühler [herausgegeben von], *Das Generalgouvernement. Seine Verwaltung und seine Wirtschaft*, Kraków 1943, s. 61 – w ramach rozdziału III opracowanego przez A. Weh a, *Die rechtlichen Grundlagen des Generalgouvernements*.

podkreślał nadrzędność interesów Rzeszy Niemieckiej i z dumą interpretował zmiany statusu podległego mu terytorium, zmierzające jego zdaniem do całkowitego zespolenia z państwem niemieckim. W okresie od października 1939 r. do lipca 1940 r. obowiązywała oficjalna nazwa: „Generalne Gubernatorstwo dla okupowanych polskich obszarów”. W dniu 31 VII 1940 r. Frank wydał dekret o zmianie nazwy na Generalne Gubernatorstwo, powołując się na udzielone mu przez Hitlera upoważnienie. Miało to świadczyć o bliższym związku z Rzeszą, ale władze okupacyjne nigdy nie sprecyzowały dokładnie statusu prawnopanstwowego Generalnego Gubernatorstwa. Pojawiały się poglądy, że nie jest to problem prawa międzynarodowego, lecz zagadnienie, które powinno być analizowane na gruncie niemieckiego prawa konstytucyjnego. Dość powszechnie definiowano ustrojowo-prawny charakter Generalnego Gubernatorstwa jako kraju sąsiedniego (*Nebenland*) Rzeszy<sup>3</sup>.

## 2

Konsekwencją tej sytuacji była nadrzędna, niekwestionowana w Rzeszy Niemieckiej rola kanclerza i führera – jako podmiotu uprawnionego do stosowania prawa łaski w Generalnym Gubernatorstwie. Po kilku miesiącach okupacji centralnych ziem polskich Hitler przelał swe uprawnienia w tej kwestii na generalnego gubernatora Hansa Franka, na mocy dekretu z 30 I 1940 r<sup>4</sup>. Generalny gubernator otrzymał (na podległym mu terytorium) kompetencje do umarzania postępowania i ułaskawiania bądź decyzji odmownych w sprawach ułaskawień w sądownictwie okupacyjnym, z wyłączeniem wojskowego postępowania karnego i wewnętrznego postępowania karnego dla funkcjonariuszy SS i policji. Frank otrzymał też upoważnienie do przekazania tych kompetencji podległym sobie organom<sup>5</sup>.

Dekret o wykonywaniu prawa łaski z 30 I 1940 r. został opracowany przy osobistym udziale ówczesnego ministra sprawiedliwości Rzeszy dra Gürtnera, który przedłożył projekt Hitlerowi i uzyskał jego akceptację.

<sup>3</sup> *Prawo Generalnego Gubernatorstwa w układzie rzeczowym z objaśnieniami i szczegółowym skorowidzem*, wyd. A. Weh, Kraków 1941, A 102: *Dekret w sprawie nowych uregulowań organizacyjnych w Generalnym Gubernatorstwie z 31 VII 1940 r.*; K. M. Pospieszalski, *Hitlerowskie „prawo” okupacyjne w Polsce*, cz. II: *Generalna Gubernia, wybór dokumentów i próba syntezy*, Poznań 1958, s. 14–17; G. Eisenblätter, *Grundlinien der Politik des Reiches gegenüber dem Generalgouvernement 1939–1945, Dissertation*, Johann Wolfgang Goethe Universität zu Frankfurt am Main, Frankfurt am Main 1969, s. 96–110; S. Dannbeck, *Zur Weitergeltung des polnischen Rechts im Generalgouvernement, Deutsche Forschung im Osten*, Mitteilungen des Instituts für Deutsche Ostarbeit Krakau 1941, Heft 3, 1. Jahrgang, s. 4–7.

<sup>4</sup> *Prawo Generalnego...*, C 390: *Dekret führera i kanclerza Rzeszy Niemieckiej o stosowaniu prawa łaski na okupowanych obszarach polskich z 30 I 1940 r.*

<sup>5</sup> *Ibidem*.

Wzorcem były rozwiązania zastosowane we wcześniejszym okresie w Generalnym Gubernatorstwie Belgii<sup>6</sup>. W postępowaniach o ułaskawienie w Generalnym Gubernatorstwie stosowane były odpowiednio przepisy regulaminu ułaskawień obowiązującego w Rzeszy Niemieckiej<sup>7</sup>.

Szczegółowe uregulowania dotyczące wykonywania prawa łaski w GG wydane zostały w marcu 1940 r. W dekrete z 8 marca generalny gubernator zobowiązał kierownika Wydziału Sprawiedliwości w Urzędzie Generalnego Gubernatora (od 1 IV 1941 r. organ ten nosił nazwę: Główny Wydział Sprawiedliwości w Rządzie Generalnego Gubernatorstwa) do przygotowania odpowiednich sprawozdań i przedkładania akt sądowych z sądów specjalnych i niemieckich sądów powszechnych (sądów niemieckich i wyższych sądów niemieckich) w przypadkach orzeczonych kar śmierci. W obrębie policyjnego sądownictwa doraźnego czynności te wykonywał wyższy dowódca SS i policji<sup>8</sup>.

Dekret o stosowaniu prawa łaski przy karach pozbawienia wolności i grzywny ustanowiono 16 III 1940 r. Na jego podstawie uprawnienia te otrzymali szefowie dystryktów w zakresie okupacyjnego sądownictwa polskiego w przypadku kar pozbawienia wolności do 6 miesięcy i kar pieniężnych, które podlegały zamianie na kary pozbawienia wolności do 6 miesięcy. Przy pozostałych karach kompetencje do stosowania prawa łaski przelano na kierownika Wydziału Sprawiedliwości w Urzędzie Generalnego Gubernatora. Decyzje odmowne mogli podejmować: szef niemieckiej prokuratury (władzy oskarżenia), szef polskiej prokuratury i gubernator. Skargi na odmowne decyzje szefów prokuratury mogły być kierowane do gubernatora, skargi na odmowne decyzje gubernatora mogły być kierowane do kierownika Wydziału Sprawiedliwości w Urzędzie Generalnego Gubernatora. Przez cały okres okupacji stanowisko to piastował radca ministerialny Kurt Wille. Szefowie dystryktów mogli przelać uprawnienia wynikające z powyższego dekretu na kierowników wydziałów sprawiedliwości w podległych im urzędach na szczeblu dystryktu<sup>9</sup>.

Również w marcu 1940 r. ograniczono dotychczasowe kompetencje sądów polskich, które władze okupacyjnego wymiaru sprawiedliwości uznały za

<sup>6</sup> Archiwum Instytutu Pamięi Narodowej w Warszawie [dalej: AIPN], Najwyższy Trybunał Narodowy [dalej: NTN] – *Proces J. Bühlera*, sygn. 312, k. 2.

<sup>7</sup> Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Okręgu Lubelskiego, sygn. 914, k. 343.

<sup>8</sup> *Prawo Generalnego...*, C 395: *Dekret o stosowaniu prawa łaski w Generalnym Gubernatorstwie z 8 III 1940 r.*

<sup>9</sup> *Dekret o stosowaniu prawa łaski przy karach pozbawienia wolności i grzywnach orzeczonych przez sąd z 16 III 1940 r.* nie został opublikowany w Dzienniku Rozporządzeń Generalnego Gubernatorstwa. Archiwum Państwowe w Łodzi, Prokuratura przy Sądzie Specjalnym w Piotrkowie, sygn. 15, k. 10; AIPN, Sąd Specjalny w Warszawie, sygn. 700/7, k. 1; A. Wrzyszczyński, *Z badań nad administracją wymiaru sprawiedliwości w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1945)*, CPH 2003, t. LV, z. 2, s. 289–290, 293.

uprawnienia o charakterze prawa łaski. Kierownik wydziału III w Wydziale Sprawiedliwości UGG Ganser, występując w zastępstwie Willego, przesłał 15 marca do wydziałów sprawiedliwości w urzędach czterech dystryktów instrukcję zawierającą wykładnię § 3 rozporządzenia z 19 II 1940 r. o sądownictwie polskim. Interpretując postanowienia tego paragrafu, Ganser wyjaśniał, że sądy polskie nie dysponują już prawem do orzekania warunkowego skazania ani do warunkowego przedterminowego zwolnienia z aresztu karnego, gdyż należało to traktować jako akty łaski. Natomiast nadzwyczajne złagodzenie kary potraktowano odmiennie, uznając je za instytucję dotyczącą wymiaru kary, a nie prawa łaski. W kwestii przysługującego sądowi w niektórych przypadkach prawa odstąpienia od wymierzenia kary pomimo orzeczenia o winie, Ganser zastrzegł sobie prawo decyzji<sup>10</sup>.

W praktyce decyzje o korzystaniu z prawa łaski w przypadkach orzeczonych kar śmierci, należące do osobistych uprawnień generalnego gubernatora, podejmował też w jego zastępstwie sekretarz stanu dr J. Bühler. Działo się tak na przykład w okresie urlopu Franka<sup>11</sup>. Ciałem doradczym generalnego gubernatora była specjalna komisja do spraw ułaskawień (*Gnadenkommission*) powołana 6 IV 1940 r. W jej skład wchodził: zastępca generalnego gubernatora, minister Rzeszy dr Seyss Inquart jako przewodniczący; szef UGG, sekretarz stanu dr Bühler jako zastępca przewodniczącego; wyższy dowódca SS i policji w Generalnym Gubernatorstwie SS – Obergruppenführer Krüger; kierownik Wydziału Sprawiedliwości w UGG, radca ministerialny Wille, i szef Kancelarii na Zamku, radca sądu krajowego dr Keith jako protokolant. Dla szczególnie pilnych przypadków generalny gubernator zastrzegł sobie prawo podejmowania decyzji bez wysłuchania opinii komisji<sup>12</sup>.

### 3

W dniu 20 XII 1941 r. Frank wydał akt normatywny, który nowelizował dekret z 8 III 1940 r. Zmieniał on zasady stosowania prawa łaski w przypadku wydanych przez sądy specjalne wyroków śmierci przeciwko Żydom, którzy naruszyli przepisy o ograniczeniach prawa pobytu (czyli opuścili bez zezwolenia teren getta). Uprawnienia do korzystania z prawa łaski w tych sprawach

<sup>10</sup> AIPN, Rząd Generalnego Gubernatorstwa – Główny Wydział Sprawiedliwości [dalej: RGG – GWS], sygn. V/4, k. 7; *Prawo Generalnego...*, C 150: *Rozporządzenie o sądownictwie polskim w Generalnym Gubernatorstwie z 19 II 1940 r.*, § 3.

<sup>11</sup> *Pismo szefa Kancelarii Generalnego Gubernatora Keitha do sekretarza stanu Rządu GG Bühlera z 4 II 1941 r.*, AIPN, NTN – *Proces J. Bühlera*, sygn. 312, k. 17.

<sup>12</sup> *Ibidem*, k. 10. Konkretnie wyroki przedstawiane były generalnemu gubernatorowi do decyzji przez szefa resortu sprawiedliwości w GG Willego. AIPN, *Dziennik Hansa Franka*, vol. III (2), s. 207.

otrzymali właściwi miejscowo gubernatorzy dystryktów<sup>13</sup>. Stosowanie tego dekretu wywołało kontrowersje wśród administracji niemieckiej. Gubernatorzy poszczególnych dystryktów zaczęli bardzo szybko wykorzystywać swoje uprawnienia. Tymczasem 12 I 1942 r. sekretarz stanu J. Bühler wydał dekret w tej sprawie, który można uznać za wewnętrzną instrukcję służbową. Niektóre z decyzji gubernatorów okazały się sprzeczne z dekretem sekretarza stanu. Sprawę wyjaśniono 10 II 1942 r. Uznano decyzje podjęte przez gubernatorów za prawomocne ze względu na wewnętrzny i wykonawczy jedynie charakter dekretu sekretarza stanu. Stwierdzono nawet, że jeżeli po 12 I 1942 r. gubernatorzy wydali decyzje niezgodnie z tym dekretem, to są one prawomocne, ale sposób działania gubernatorów można uznać za naruszenie obowiązków służbowych. Szczególna sytuacja zaistniała w dystrykcie warszawskim. Tamtejszy gubernator dr Fischer przekazał bowiem 8 I 1942 r. swoje kompetencje w zakresie stosowania prawa łaski wynikające z dekretu generalnego gubernatora z 20 XII 1941 r. na kierownika wydziału sprawiedliwości w urzędzie dystryktu warszawskiego (tzw. delegacja negatywnego prawa łaski). Był to krok niedopuszczalny, gdyż Frank nie upoważnił gubernatorów do dalszego przenoszenia przysługujących im uprawnień na dalsze podmioty. Decyzje podjęte przez kierownika wydziału sprawiedliwości w urzędzie dystryktu warszawskiego zostały następnie konwalidowane poprzez ponowne rozstrzygnięcia w tych samych sprawach, wydane przez gubernatora Fischera. Przepisy dekretu z 20 XII 1941 r. nie dawały też gubernatorom prawa do umarzania postępowań. Drogą wyjścia z tej sytuacji miało być wyrażenie zgody *post factum* przez generalnego gubernatora na tzw. „warszawską akcję umorzeń”. Uznano, że w tym przypadku można pominąć komisję do spraw ułaskawień<sup>14</sup>.

Nowelizacja dekretu Franka z 16 III 1940 r. nastąpiła 5 V 1942 r. Ustanowiony w tym dniu drugi dekret o stosowaniu prawa łaski przy karach pozbawienia wolności i grzywny zawierał możliwość delegacji kompetencji we wskazanym zakresie. Dotychczas najszerze uprawnienia dotyczące aktów łaski w obrębie sądownictwa niemieckiego posiadał kierownik Głównego Wydziału Sprawiedliwości w Rządzie GG. Od 5 V 1942 r. uzyskał on możliwość przeniesienia ich na inne podmioty. Kierownik GWS nie czekał długo ze zrealizowaniem tej możliwości. 12 V 1942 r. upoważnił kierowników władzy oskarżenia przy sądach specjalnych do stosowania prawa łaski w obrębie

<sup>13</sup> *Zweiter Erlass über die Ausübung des Gnadenrechts im Generalgouvernement vom 20 XII 1941 r.*, Archiwum Państwowe w Rzeszowie [dalej: APRz.], Sąd Specjalny w Rzeszowie, sygn. 3, k. 19, 20.

<sup>14</sup> AIPN, NTN – *Proces Bühlera*, sygn. 312, k. 32–35. Nie udało mi się dotrzeć do treści dekretu sekretarza stanu z 12 I 1942 r.; z analizy innych dokumentów wydaje się wynikać, że zalecał on gubernatorom powstrzymywanie się od pozytywnych decyzji w trakcie korzystania z przysługującego im prawa łaski.

sądownictwa niemieckiego. Mogli oni podejmować decyzje w przedmiocie odroczenia wykonania kary i przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności. W ramach okupacyjnego sądownictwa polskiego analogiczne uprawnienia uzyskali kierownicy wydziałów sprawiedliwości w urzędach dystryktów. Kierownicy wydziałów sprawiedliwości w poszczególnych dystryktach mieli też prawo rozpatrywania odwołań od odmownych decyzji podjętych przez kierowników niemieckiej władzy oskarżenia<sup>15</sup>.

Wraz z delegacją swych kompetencji kierownik Głównego Wydziału Sprawiedliwości w Rządzie Generalnego Gubernatorstwa udzielił upoważnionym organom dość szczegółowych instrukcji. Stwierdził, że dotychczasowe, trwające ponad dwa lata, skupienie kompetencji dotyczących prawa łaski przy karach pozbawienia wolności i grzywny w jego ręku miało na celu wypracowanie jednolitych zasad postępowania. Istniejąca już praktyka miała się stać wzorcem dla dalszego postępowania, po decentralizacji uprawnień. Wille oczekiwał, że organy, które uzyskały kompetencje do odraczania kar, będą korzystały z tych możliwości powściągliwie. Zalecał przestrzeganie zasad i dyrektyw wypracowanych w trakcie dotychczasowej praktyki:

1. Jeśli skazany twierdził, że nie jest zdolny do wykonywania kary z powodu choroby, zasadniczo za wiarygodne uznawano tylko świadectwo niemieckiego lekarza urzędowego; zaświadczenie wystawione przez lekarza niemieckiego *na ogół nie będzie wystarczające*. Ekspertyza miała być ogólnie zrozumiała i sformułowana tak obszernie, że nawet laik mógł na jej podstawie ukształtować swój sąd na temat zdolności do odbywania kary.
2. Nawet jeżeli opinia lekarska jednoznacznie wskazywała na niezdolność do odbywania kary, kierownik GWS wskazywał okoliczności i powody, które uzasadniały odmowę odroczenia. Dotyczyło to: a) sprawców ciężkich przestępstw i przestępców nałogowych; b) jeśli pozostała do odbycia część kary była stosunkowo niewielka – Wille wskazywał, że należy wziąć raczej pod uwagę warunkowe zawieszenie kary; c) przyczyną odmowy odroczenia mogła być także możliwość ucieczki skazanego lub nadużycie wolności do popełnienia nowych czynów karalnych; d) jeśli skazany chorował na ciężką chorobę zakaźną (np. otwartą gruźlicę) i istniało niebezpieczeństwo, że w przypadku zwolnienia będzie rozsiewał chorobę – odroczenie mogło być zastosowane tylko w połączeniu ze zobowiązaniem skazanego do pobytu w zakładzie leczniczym, co miało podlegać nadzorowi.
3. Odroczenia ze względu na respektowanie interesów zawodowych – według kierownika Głównego Wydziału Sprawiedliwości – należało udzielać szczególnie ostrożnie. Interesy zawodowe mogły usprawiedliwiać odroczenie

<sup>15</sup> *Zweiter Erlass über die Ausübung des Gnadenrechts bei gerichtlich erkannten Freiheitsstrafen und Geldstrafen vom 5 V 1942 r.*, AIPN, NTN – *Proces Bühlera*, sygn. 312, k. 37.

wykonania kary tylko wtedy, jeśli były one ważne ze względu na toczącą się wojnę, ale należało uwzględniać rodzaj i wagę czynu przestępnego.

4. Odciążenie budżetu resortu sprawiedliwości od pokrycia kosztów leczenia szpitalnego nie mogło być jedyną przyczyną odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności<sup>16</sup>.

Postępowanie dotyczące stosowania prawa łaski było w dalszym ciągu kontrolowane przez Główny Wydział Sprawiedliwości. W maju 1943 r. Wille skierował okólnik do wydziałów sprawiedliwości w dystryktach poświęcony krytyce zachowań niemieckich prokuratorów i sędziów. Na podstawie konkretnego przykładu kierownik GWS piętnował postawę prokuratora, który w mowie końcowej żądał orzeczenia kary śmierci i jednocześnie zapowiadał swe poparcie dla starań podsądnego o ułaskawienie. Identycznie postąpili sędziowie: orzekli karę śmierci, ale już po ogłoszeniu wyroku sugerowali skazanemu wystąpienie o akt łaski i obiecywali swe wsparcie. Wille ocenił to zachowanie niemieckich prawników negatywnie. Podkreślał, że w przytoczonym przypadku argumenty przemawiające za skazanym w postępowaniu o ułaskawienie mogły być wcześniej uwzględnione w wyroku. Według kierownika Głównego Wydziału Sprawiedliwości, poparcie przez sędziów starań skazanego o ułaskawienie, odbiegające od sentencji wyroku, mogło mieć miejsce tylko wtedy, gdy za skazanym przemawiały okoliczności, które nie mogły wpłynąć na wymiar kary, albo już po orzeczeniu wyroku ujawnione zostały nowe fakty<sup>17</sup>.

Nadzór Głównego Wydziału Sprawiedliwości nad procedurami dotyczącymi wykonywania prawa łaski w Generalnym Gubernatorstwie trwał także w następnym roku. W dniu 1 II 1944 r. Wille wydał pismo okólne skierowane do wydziałów sprawiedliwości w dystryktach, w którym przedstawiał interpretację § 33 obowiązującego w Rzeszy regulaminu ułaskawień i wskazywał zasady jego praktycznego zastosowania w realiach uproszczonego systemu wymiaru sprawiedliwości funkcjonującego w GG. Trzy tygodnie później kierownik wydziału III w Głównym Wydziale Sprawiedliwości dr Ganser wystosował pismo adresowane do wszystkich pięciu wydziałów sprawiedliwości w dystryktach i do prezydentów trzech wyższych sądów niemieckich (w Krakowie, Lublinie i Radomiu). Ganił w nim opieszałość w przekazywaniu do GWS raportów w sprawach ułaskawień w przypadkach orzeczonych kar śmierci. Raporty takie trafiały do Krakowa dopiero po kilku miesiącach od zapadnięcia wyroku. Ganser nakazywał odłożenie mniej ważnych spraw i załatwianie w pierwszej kolejności próśb o łaskę w przypadkach zasądzonej kary śmierci. Przypominał o bezwzględnej konieczności przestrzegania terminów

<sup>16</sup> APRz., Prokuratura Niemiecka w Rzeszowie, sygn. 1, k. 12–14.

<sup>17</sup> Okólnik kierownika Głównego Wydziału Sprawiedliwości do wydziałów sprawiedliwości w dystryktach z 17 V 1943 r., AIPN, RGG – GWS, sygn. V/9, k. 98–99.

zawartych w niemieckim kodeksie postępowania karnego oraz zobowiązywał organy prokuratury i wydziały sprawiedliwości w urzędach dystryktów do szybkiego i sprawnego wykonywania ciężących na nich obowiązków<sup>18</sup>.

Warto podkreślić, że uregulowania dotyczące prawa łaski w niewielkim zakresie ogłoszono mieszkańcom Generalnego Gubernatorstwa. Tylko dwa pierwsze dekrety dotyczące tej kwestii (dekret Hitlera z 30 I 1940 r. i dekret Franka z 8 III 1940 r.) zostały opublikowane w Dzienniku Rozporządzeń Generalnego Gubernatorstwa. Pozostałe przepisy nie zostały upublicznione i ich treść znana była tylko funkcjonariuszom okupacyjnego wymiaru sprawiedliwości.

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, sygn. V/126, k. 5, 6.